

Asia: VN/29126/2024

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi valtioneuvoston asetuksiksi (teollisuuspäästädirektiivi)

Lausunnonantajan lausunto

Yhteenveto kommentteistanne hallituksen esitysluonnoksesta ja asetusluonnoksista lausuntokoosteen laatimista varten

Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että luonnos hallituksen esitykseksi sisältää ympäristönsuojelua edistäviä muutosesityksiä säännöksiin, jotka koskevat direktiivilaitosten ja direktiivieläinsuojien lisäksi muitakin luvanvaraisia, ilmoituksenvaraisia tai rekisteröitäviä toimintoja ja laitoksia. Yhtäaikaisesti tehtävät muitakin ympäristöluvanvaraisia laitoksia ja toimintoja koskevat muutokset olisi perusteltava seikkaperäisemmin kuin luonnoksessa hallituksen esitykseksi ja tarvittaessa muutoin kuin teollisuuspäästädirektiivin täytäntöönpanolla. Toisin sanoen Lupa- ja valvontaviraston näkemyksen mukaan teollisuuspäästädirektiivin kansallisella täytäntöönpanolla perustellut muutokset eivät voi laajentua direktiivin soveltamisalasta, vaan teollisuuspäästädirektiivin muutoksen nojalla tehtävät ja direktiivin muutoksella perustellut säännösmuutokset voivat koskea direktiivilaitoksia ja direktiivieläinsuojia direktiivin soveltamisalan mukaisesti.

Lupa- ja valvontaviraston näkemyksen mukaan direktiivin artiklojen kansallisen täytäntöönpanon pitäisi lähtökohtaisesti rajautua direktiiviin tehtyjen muutosten kanssa yhtäläisesti eikä kansallista täytäntöönpanoa pitäisi toteuttaa direktiivin kirjattua tiukempana tai laajempaan ilman erityistä perustelua. Direktiiviä laajemmat tai tiukemmat velvoitteet lisäävät toimivaltaisen viranomaisen sekä toiminnanharjoittajien hallinnollista kuormaa tai vastuita tarpeettomasti suhteessa välttämättömään direktiivin kansalliseen täytäntöönpanoon. Lupa- ja valvontavirasto toteaa myös, että mikäli artiklojen kirjauksiin on jätetty harkintavaltaa toimivaltaiselle viranomaiselle, pitäisi se harkintavalta jättää myös kansallisessa täytäntöönpanossa kansalliseen säädökseen.

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi esitetään, että niiden kunnan ilmoitusmenettelyssä olevien eläinsuojien, jotka jatkossa kuuluisivat teollisuuspäästädirektiivin soveltamisalaan, tulisi siirtyä valtion lupamenettelyn piiriin. Lupa- ja valvontavirasto puoltaa hallituksen esitystä ja toteaa kantanaan, että teollisuuspäästädirektiivin soveltamisalaan lukeutuvien eläinsuojien tulisi olla valtion lupamenettelyssä eikä ilmoitusmenettelyä kannata laajentaa direktiivieläinsuojiiin.

Lupa- ja valvontavirasto ehdottaa, että ympäristöministeriö laatisi säännöskohtaisia perusteluja seikkaperäisemmän muistion tai soveltamisohjeen ympäristönsuojelulakiin lisättävien uusien ympäristötehokkuuden raja-arvojen, vertailuarvojen ja viitteellisten arvojen soveltamisesta. Lisäksi ympäristönsuojelulakiin kirjoitettavat uudet siirtymäsäännökset tarvitsevat selkeyttämistä ja/tai soveltamisohjeen erityisesti direktiivieläinsuojia koskien.

Kommenttinne ympäristönsuojelulain pykäliin 5–67 § sekä niiden perusteluihin

- (5 §) Koska muutettua säännöstä sovelletaan myös muihin toimintoihin kuin direktiivilaitoksiin ja direktiivieläinsuojiiin ja koska parhaan käyttökelpoisen tekniikan määritelmä on yleisesti ympäristönsuojelulainsäädännössä sovellettava käsite, kuten säännöskohtaisessa perustelussakin todetaan, Lupa- ja valvontavirasto pitää tärkeänä, että muutoksen merkitystä avataan esitettyä perustelua seikkaperäisemmin. Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että perusteluissa voisi selkiyttää, onko lain muutoksella tarkoitus muuttaa sitä, miten ilmaston muutoksen torjunta voidaan ottaa lupaharkinnassa ja lupamääräysten asettamisessa huomioon sekä sitä, onko toiminnanharjoittajien tuotava hakemuksissa aiempaa tarkemmin esille tekniikoidensa ilmastovaikutukset. Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että asetukseen ympäristönsuojelusta ei ole esitetty muutoksia, joissa edellyttäisiin esimerkiksi hiilitaselaskelmien toimittamista osana hakemusaineistoa.
- (8 §) Lupa- ja valvontavirasto kiinnittää huomiota siihen, että 8 §:ää ja ehdotettua muutosta sovelletaan myös muihin luvanvaraisiin toimintoihin kuin direktiivilaitoksiin. Säännöksen muutosta on perusteltu teollisuuspäästädirektiivin 11 artiklan muutoksella. Säännösmuutosta olisi perusteltava myös muutoin siltä osin kuin se vaikuttaa toimintoihin, jotka eivät sisälly teollisuuspäästädirektiivin soveltamisalaan. Direktiivilaitosten osalta energian, materiaalien ja vedenkäytön tehokkuuden vaatimustasot ja tehokkuuden arviointimenetelmät todennäköisesti tarkentuvat sitä mukaa, kun muutetun teollisuuspäästädirektiivin mukaisia uusia BAT-päätelmiä laaditaan. Lupa- ja valvontavirasto huomauttaa kuitenkin, että muutettu 8 § on tulossa voimaan heti lain tullessa voimaan ja sitä on sovellettava jo ennen kuin uuden sisältöiset BAT-päätelmät on laadittu.
- (27 §) Direktiivieläinsuoja- ja direktiivieläinyksikkö-termien käyttö on tarpeellista erotukseksi eläinsuojista, joita teollisuuspäästädirektiivi ei koske. Lisäksi termin käyttö on tarpeen kaikissa lain kohdissa, joita direktiivilaitosten lisäksi on tarkoitus soveltaa direktiivieläinsuojiiin.
- (52 §) Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että ympäristöhaitta sanan korvaaminen ilmaisulla ympäristön pilaantuminen on selkeyttävä muutos. Myös ehdotettu pintavesien mainitsemista koskeva muutos on kannatettava ottaen huomioon mitä perusteluissa on esitetty. Perusteluihin voisi avata myös sitä, onko muutoksella tarkoitus vaikuttaa myös toiminnanharjoittajien poikkeuksellisiin tilanteisiin varautumiseen. Tuotantoenergiaa koskevan kohdan poisjättämisestä on perusteluissa viitattu teollisuuspäästädirektiivin 11 artiklaan tullessaan muutokseen. Tämän lisäksi voisi olla selventävää viitata myös mainitun artiklan nojalla 8 §:ään esitettyyn muutokseen.

- (53 §) Lupa- ja valvontavirasto lausuu, että 53 § on keskeinen ympäristönsuojelulain säännös, jota sovelletaan 8 §:n nojalla teollisuuspäästödirektiivin soveltamisalan lisäksi kaikkeen muuhunkin luvanvaraiseen mutta myös ilmoituksenvaraiseen ja rekisteröitävään toimintaan. Lupa- ja valvontaviraston arvion mukaan 53 §:ään esitetyt muutokset parantavat ympäristönsuojelun tasoa ja ovat myönteinen muutos ottaen huomioon ympäristötoimialalle laissa Lupa- ja valvontavirastosta 3 §:n 1 momentin kohdassa 3 määritetty tehtävä. Esitetyt muutokset ovat yhdenmukaisia myös suhteutettuna ympäristöosaston työjärjestyksen 2 §:ään kirjattuun osaston toiminta-ajatukseen, joka kuuluu ”Osaston toiminta-ajatuksena on turvata monimuotoisen ja hyvän ympäristön säilyminen tuleville sukupolville ja huolehtia luonnonvarojen kestävästä käytöstä.”

Lupa- ja valvontavirasto kiinnittää huomiota siihen, että pykälään ehdotettuja muutoksia on perusteltu teollisuuspäästödirektiivin liitteen III muutoksilla. Lupa- ja valvontavirasto lausuu, että pykälään ja sen perusteluihin on tarkennettava, mikäli osan muutoksista on tarkoitus koskea vain direktiivilaitoksia ja direktiivieläinsuojia tai vaihtoehtoisesti perusteluja on tarkennettava direktiivin soveltamisalan ulkopuolisiin osiin. Lupa- ja valvontaviraston käsityksen mukaan teollisuuspäästödirektiivin kansallisella täytäntöönpanolla ei lähtökohtaisesti voida perustella sellaisia muutoksia, jotka koskevat direktiivin soveltamisalaan kuulumattomia toimintoja.

Säännöksen perusteluissa todetaan, että ”säännöstä sovelletaan kuitenkin käytännössä lähinnä silloin kun parhaan käyttökelpoisen tekniikan arviointi on toteutettava tapauskohtaisesti”. Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että säännöstä on ollut ja esityksen perusteella edelleenkin olisi mahdollista soveltaa myös BAT-päätelmien rinnalla siltä osin kuin BAT-päätelmissä ei esimerkiksi ole annettu päästötasoja päästöille, joiden rajoittamiseksi on tehtävä toimia ympäristön merkittävän pilaantumisen ehkäisemiseksi tai jos direktiivilaitoksentoimintaan sisältyy toimintoja, joita ei ole kuvattu vertailuasiakirjoissa. Lupa- ja valvontavirasto toteaa myös, että 53 § on tulossa voimaan ilman siirtymäsäännöksiä, jotka ottaisivat huomioon uudenmuotoisten BAT-päätelmien julkaisun.

- (62 §) Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että 1 momenttiin lisättyä ympäristötehokkuuden tarkkailua ei ole pykälässä rajattu vain direktiivilaitosten tarkkailussa sovellettavaksi, vaikka säännöksen perusteluissa on kirjoitettukin sen liittyvän ensisijaisesti 75 §:ssä määrättyjen velvoitteiden seurantaan ja kyseinen pykälä sijaitsee luvussa 7, jota sovelletaan vain direktiivilaitoksiin eikä näin ollen muun muassa direktiivieläinsuojiiin. Tästä poiketen ympäristöjärjestelmän mukaisten tavoitteiden saavuttamisen seuranta on kirjoitettu koskemaan vain direktiivieläinsuojia. Mittausepävarmuuden vähentäminen on kirjoitettu tarkkarajaisesti koskemaan vain direktiivilaitoksia, mikä on selkeää.

Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että mahdollisuus mittausepävarmuuden vähentämiseen ja toisaalta voidaan-verbin käytön myötä mahdollisuus siihen, että mittausepävarmuutta ei vähennetä, tuo säännöksen soveltamiseen tapauskohtaista tulkinnanvaraisuutta. Tapauskohtainen harkinta on syytä säilyttää erityisesti siksi, että teollisuuspäästödirektiivin 15 a artiklan 2 kohdan nojalla hyväksyttävää Euroopan komission päätöstä ei vielä ole olemassa. Lupa- ja valvontavirasto toteaa lisäksi, että muun

muassa asetuksissa suurten polttolaitosten ympäristönsuojelusta ja jätteenpoltosta on ilmaan johdettaville päästökomponenteille määritetty mittausepävarmuuksia, joita on kuitenkin sovellettava suoraan asetuksen nojalla ja myös direktiivilaitoksiin lukeutuvien laitosten toiminnassa.

- (66 §) Muutos sinänsä vaikuttaa selkeältä, mutta Lupa- ja valvontavirasto toistaa lausuntonsa siitä, että muutoksissa olisi selkeästi oltava näkyvissä, mitkä muutokset koskevat teollisuuspäästädirektiivin soveltamisalaan kuuluvia toimintoja ja niiden osalta, jotka eivät tähän kuulu, on esitettävä perustelut muutokselle myös muutoin kuin teollisuuspäästädirektiivin muutoksesta johtuvina.

Kommenttinne ympäristönsuojelulain pykäliin 72–82 a § sekä niiden perusteluihin (7 luku Direktiivilaitoksen lupaharkinta)

- (72 §) Direktiivilaitoksia koskeviin määritelmiin lisättävät uudet alakohdat 4–8 ovat lakimuutoksen keskeistä sisältöä. Säännökohtaisen perustelun lisäksi voisi olla tarve käsitellä määritelmiä ja niiden soveltamistapoja myös erillisessä muistiossa tai soveltamisohjeessa.

- (74 §) Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että pykälä on kirjoitettu väljästi siten, että sen käytännön soveltaminen eri toimialoilla edellyttänee, että uudet sektorikohtaiset BAT-päätelmät on julkaistu. Pykälän soveltaminen edellyttää myös materiaalien käytön tehokkuuden aiempaa tarkempaa kuvaamista direktiivilaitosten ympäristölupahakemuksissa.

- (75 §) Lupa- ja valvontaviraston näkemyksen mukaan 2 momentin muutos on lakimuutoksen keskeinen ja ympäristönsuojelullisesti tärkeä kohta. Tämän ja 4 momentin lisäyksen soveltamista tulisi avata seikkaperäisemmin erillisessä muistiossa tai ohjeessa, mistä mainittu jo lausunnon alkuyhteenvedossa.

Lupa- ja valvontavirasto kiinnittää huomiota siihen, että olemassa olevissa direktiivieläinsuojissa lupaharkinta on perustunut 75 §:n mukaisesti päätelmiin, mutta jatkossa se perustuu toimintasääntöihin (110 c §). Mikäli kaikkia direktiivieläinsuojien ympäristölupia ei ole tarpeen tarkistaa, käytössä on yhtä aikaa kahdenlaisia lupia, mikä vaikuttaa sekavalta ja haastaa toiminnanharjoittajien yhdenvertaisen kohtelun. Lisäksi on huomattava, että ennen 73 §:ään tässä lakimuutoksessa ehdotettua muutosta myös direktiivieläinsuojilta on edellytetty arviota 82 §:n mukaisen perustilaselvityksen tarpeesta. Onko tarkoitus muuttaa tätä käytäntöä?

- (78 §) Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että säännöksessä täsmennetään, toisin kuin 77 §:ssä, että on arvioitava päästöraja-arvojen vaikutuksia sillä alueella, jolla toiminnan vaikutukset ilmenevät. Tämä on selkeä ja tarpeellinen ilmaisu ottaen huomioon, että arvioidaan päästötasoja lievempien raja-arvojen vaikutuksia. Samalla se luo eroa edellisessä 77 §:ssä mainittuun toiminnan vaikutuksiin ympäristöön kokonaisuutena, mistä syystä edellisen pykälän kirjoitustapaa ja sitä, mitä

näkökohtia toiminnan vaikutukset ympäristöön kokonaisuutena sisältävät, olisi hyvä perustella laajemmin ja tarkemmin.

- (78 a §) Ehdotetun 78 a §:n muotoilu vaikuttaa erikoiselta, koska toisin kuin päästöjen osalta, ei useimmissa tapauksissa voitane arvioida luotettavasti ja kokonaisvaltaisesti sitä, mikä on parantuneen ympäristötehokkuuden yhteys erityisesti ympäristön pilaantumiseen. Lupa- ja valvontavirasto toteaa myös, että tässäkin säännöksessä kirjoitetaan merkittävästä ympäristön pilaantumisesta ottaen huomioon ”toiminnan vaikutus ympäristöön kokonaisuutena”. Perusteluihin olisi täsmennettävä, tarkoitetaanko tällä päästöjen ristikkäisvaikutuksia toiminnan päästöjen vaikutusalueella vai mahdollisesti arviointia tasealueeltaan laajemmin kokonaisympäristövaikutusten suhteen. Lupa- ja valvontavirasto kaipaa laajempia ja tarkempia perusteluita.

- Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että 81 a §:ssä ja 81 c §:ssä ehdotetut menettelyt on esitetty vaikeaselkoisesti, minkä vuoksi säännöskohtaiset perustelut tarvitsevat tuekseen seikkaperäisemmän erillisen muistion soveltamisen tueksi.

- (81 a §) Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että perusteluista jää epäselväksi, millaisissa tilanteissa säännöstä olisi tarkoitus käyttää. Pykälän kirjoitustavasta jää epäselvyys, mahdollistaako pykälä siirtymäajaksi päätelmiä korkeampien raja-arvojen määrittämisen ja ympäristötehokkuuden raja-arvojen määrittämisen vain viitteellisinä, ja onko toinen momentti yksistään riittävä lisäajan myöntämiseksi uusia tekniikoita koskevien päätelmien noudattamiseksi. Perusteluihin olisi hyvä tarkentaa, tarkoitetaanko uusilla tekniikoilla tekniikoita, joiden BAT-päästötasoja ei ole vielä sitovasti määritetty voimassa olevissa BAT-päätelmissä, mutta ne on kuvattu BREF-dokumentin uusissa tekniikoissa (emerging technologies).

- (81 c §) Lupa- ja valvontavirasto toteaa kaivosteollisuuden toimintojen osalta, että kaivoksen sulkemisen on tärkeää olla osa jo YVA-menettelyä ja toiminnan alkuvaiheen suunnittelua. Käytännössä kaivosten pitkän elinkaaren ja muun muassa malmion sijaintiin ja määrittymiseen liittyvien epävarmuuksien vuoksi sekä siksi, että alan maarakentamisessa saadaan koko ajan lisää tietoa, on sulkemissuunnittelua jatkettava koko kaivoksen elinkaaren ajan.

- (82 a §) Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että viranomaisen tekee arvionsa toiminnanharjoittajan toimittamien tietojen ja tekemien ja teettämien vaikutusarviointien perusteella. Viranomaisella on hallintolain nojalla perusteluvollisuus ratkaisujen ja määräysten antamiselle.

Kommenttinne ympäristönsuojelulain pykäliin 85 a–85 c § sekä niiden perusteluihin (tietopalvelut)

- (85 a §) Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että säännöksen muutoksella ei pidä lähteä laajentamaan vaatimuksia direktiiviin kirjatusta, koska muutokset aiheuttaisivat direktiiviin nähden

tarpeetonta ja jopa kestäväntä hallinnollista työkuormaa. Pykälän 1 momentin 4) kohdassa verkkosivuilla julkaistavaksi määrätään direktiivilaitosta koskevan ympäristöluvan ajantasaiset määräykset silloin, kun lupaan on tullut muutoksia 1.7.2026 jälkeen. Säännöskohtaisissa perusteluissa lienee tarkoitus viitata teollisuuspäästödirektiivin 24 a artiklan 2 a -kohtaan. Englanninkielisessä direktiivitekstissä todetaan, että tietopalvelussa olisi julkaistava konsolidoidut lupamääräykset tarvittaessa (when relevant). Tämä harkintamahdollisuus tulisi säilyttää toimivaltaisella viranomaisella kansallisessa säädöksessä.

Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että voimassa olevassa 85 a §:ssä tarkoitettu Ympäristölupa-asioiden tietopalvelu (nykyisin Ympäristöasioiden tietopalvelu) sisältää nykyään voimassa olevan 85 a §:n mukaiset ympäristö- ja vesilupahakemusten sekä päätösten aineistot. Ympäristötietoa (tietyin osin pykäläluonnoksessa ehdotettuja asioita) on kuitenkin julkaistu aiemmin myös muiden palveluiden kautta (lähinnä entisten ELY-keskusten toimesta). Osin erityisesti valvontaan liittyvää tietoa ei ole julkaistu missään, vaikka tieto onkin julkista, ja sitä on voinut pyytää valvovalta viranomaiselta. Ehdotetun pykälän sanamuoto ”julkaistava verkkosivuillaan (ympäristöasioiden tietopalvelu)” viittaa yhteen tietopalveluun ja tarkoittanee sitä, että luetellut tiedot tulisi jatkossa julkaista tietopalvelussa. Tiedot eivät ole tällä hetkellä vielä julkaistavassa muodossa. Esitetty aikataulu (1.7.2026) on äärimmäisen tiukka, jos tarkoitetaan yhtä koottua uutta tietopalvelua, ja sen ylläpito aiheuttaisi merkittävän hallinnollisen taakan Lupa- ja valvontaviraston asiantuntijoille. Keskeinen muutos, joka kasvattaisi hallinnollista taakkaa, koskee tietopalveluun lisättäviin tietojen osalta sitä, että jatkossa julkaistaisiin myös ympäristöasioihin liittyviä valvontatietoja (kohdat 6–9).

- (85 c §) Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että karttapohjainen tilannetietopalvelu olisi kokonaan uusi järjestelmä ja toisi viranomaisen taakaksi merkittävän kehittämis- sekä järjestelmän ylläpitotyön. Säännöskohtaisessa perustelussa ei ole viitattu teollisuuspäästödirektiivin artiklaan. Uuden säännöksen 1 momentissa Lupa- ja valvontavirastolle on jätetty harkintaa ja ilmaistu, että virasto voi julkaista päätös- ja valvontatietoja tilannetietopalvelussa. Lupa- ja valvontavirasto toistaa näkemyksensä siitä, että teollisuuspäästödirektiivin kansallisella täytäntöönpanolla ei pitäisi lisätä tehtäviä ja vastuita enemmän kuin mitä direktiivin artiklat vaativat.

Uuden 85 c §:n 2 momentissa esitetään tilannetietopalvelussa julkaistavien tietojen sisältävän toiminnanharjoittajan nimen ja toiminnan sijaintipaikan tiedot. Säännöksen perusteluissa asian herkkyyks on tunnistettu osittain toteamalla, että jos toiminnanharjoittaja on yksityishenkilö, on myös nimi henkilötieto. Momentin perusteluissa on myös todettu, että tieto liittyy aina elinkeinotoimintaan, jolloin sen julkaisulle ehdotetaan sallivaa säännöstä. Perusteluissa todetaan myös, että nimeä ja sijaintipaikkaa tulisi voida tarkastella karttapohjaisessa tilannetietopalvelussa. Lupa- ja valvontaviraston näkemyksen mukaan etenkin ehdotus karttapohjaisesta tarkastelusta on ongelmallinen yksityisyydensuojan, kotirauhan sekä kotieläintuottajiin kohdistuvan ilkeilyn ja tahallisen häirinnän kannalta. Toisaalta sekä viranomaistyöhön että kansalaisille on jo käytävissä runsaasti erilaisia karttapalveluja, jotka käyttävät hyvinkin tarkkaresoluutioista satelliittikuvaa, josta on varsin vähällä vaivalla hahmotettavissa kotieläintilojen mittasuhteita ja tuotantorakennuksia.

Nykyistä laajempien tietojen julkaiseminen tietopalvelussa ja uudessa tilannetietopalvelussa vaatii nykyistä tarkempaa ja laajempaa ohjeistusta mahdollisesti salassa pidettävistä tiedoista ja niiden julkaisematta jättämisestä.

Kommenttinne ympäristönsuojelulain pykäliin 110 a–110 e § sekä niiden perusteluihin (direktiivieläinsuojat)

Luonnoksessa ympäristönsuojelulain muutokseksi eläinsuojien lupa- ja direktiivilaitosrajat on siirretty liitteestä 1 liitteeseen 3. Liitteen 3 taulukon 1 mukaisten uusien direktiivieläinyksiköiden ja liitteen 3 taulukon 3 mukaisten direktiivieläinsuojien kokorajojen perusteella päivitetyn teollisuuspäästädirektiivin laajennetun soveltamisalan piiriin tulee erityisesti uusia lihasikaloita (direktiivieläinsuojan raja laskee nykyisestä 2 000 lihasiasta 1 167 lihasikaan) ja uusia munituskanaloita (40 000 munivaa kanaa -> 21 429 munivaa kanaa) ja jonkun verran myös emakkosikaloita (750 emakkoa -> 700 emakkoa) ja muita eläinsuojia.

Teollisuuspäästädirektiivin laajennettuun piiriin tulevat sika- ja siipikarjatilat ehdotetaan luonnoksessa ympäristönsuojelulain muutokseksi siirrettävän valtion lupamenettelyyn, kun ne nykyään kuuluvat eläinmäärän perusteella eläinsuojien ilmoitusmenettelyyn (10 a luku). Lupa- ja valvontavirasto katsoo, että direktiivin soveltamisalaan tulevat uudet eläinsuojat on perusteltua ja tarkoituksenmukaista käsitellä lupamenettelyssä, koska toimintasäännöt sisältävät useita vaihtoehtoja ja lupamenettely mahdollistaa tapauskohtaisen harkinnan. Uusien direktiivieläinsuojien siirto valtion lupaviranomaiselle on kannatettavaa, koska tällöin menettely olisi yhdenmukainen kaikille teollisuuspäästädirektiivin soveltamisalan eläinsuojille. Valtion lupaviranomaisella on jo aiempaa kokemusta mm. BAT-päätelmien soveltamisesta lupamenettelyssä ja lupien tarkistamisesta BAT-päätelmien johdosta.

Liite 3

Liitteen 3 taulukossa 1 ei ole annettu direktiivieläinyksikkökertoimia erikseen esimerkiksi broileriemoille, emokalkkunoille ja kananuorikoille, kuten liitteen 3 taulukon 2 kansallisiin lupavelvoitteisiin liittyvissä eläinyksikkökertoimissa. Jää epäselväksi, lasketaanko liitteen 3 taulukon 1 avulla emakkosikalan direktiivieläinyksikkömäärä pelkän siitosemakkokertoimen perusteella vai sekä siitosemakko- ja porsaskertoimien perusteella (vrt. nykyisin ja taulukon 2 mukaan eläinyksikkökerroin on muodossa emakko porsaineen, sillä tyypillisesti emakkosikalassa on emakon mukana porsaas 4–5 viikkoisiksi). Entä lasketaanko lihasiat ja karjut muiden sikojen kertoimella 0,300?

Liitteen 3 taulukon 3 kohtien 1 ja 4 lisäykset soveltamisalan ulkopuolelle jäävistä eläinsuojista ovat vaikeasti ymmärrettäviä. Tulkintaohjeessa tulee selkiyttää, mitä kohtien 1 ja 4 teksteillä tarkoitetaan käytännössä ja pitäisikö kohdassa 4 lukea tai-sanan sijasta ja. Tulkintaohjeeseen pyydetään lisäämään myös esimerkki kohdan 3 mukaisen siipikarjan sekatilän eläinyksiköiden laskennasta (mukaan lukien munivien kanojen painotuskertoimen käyttö).

Kommenttinne ympäristönsuojelulain pykäliin 123–212 § sekä niiden perusteluihin

- (179 ja 181 §:t) Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että säännökset koskevat myös muita kuin direktiivilaitoksia tai direktiivieläinsuojia, mikä olisi hyvä lisätä säännösten perusteluihin näkyviin.

Kommenttinne ympäristönsuojelulain pykälään 232 b § ja siirtymäsäännöksiin sekä niiden perusteluihin

Lupa- ja valvontavirasto ehdottaa, että ympäristöministeriö laatisi seikkaperäisemmän muistion tai soveltamisohjeen ympäristönsuojelulakiin kirjoitettavista uusista siirtymäsäännöksistä. Siirtymäsäännökset tarvitsisivat soveltamisohjeen erityisesti direktiivieläinsuojia koskien.

Kommenttinne vaikutusarviointeihin (HE-luonnoksen luku 4.2 Pääasialliset vaikutukset)

- taloudelliset vaikutukset:

Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että luonnoksessa hallituksen esitykseksi sivulla 18 mainitaan, että ” Lupa- ja valvontaviraston lupamaksu direktiivin soveltamisalaan kuuluvalla eläinsuojalle vuodelle 2026 on 23 100 €, joka perittäisiin 30 %:sena kun kyseessä on luvan muuttaminen.” Tämä on ristiriidassa sen kanssa, että 29 §:ään esitettyssä muutoksessa sanotaan, että ” Toiminnan muutos on aina olennainen, jos toiminta sen seurauksena muuttuu direktiivilaitoksen tai direktiivieläinsuojan toiminnaksi.”, jolloin nykyisen maksuasetuksen perusteella lupaviranomaisen on perittävä maksu, joka on 70 % uuden toiminnan lupamaksusta. Lupa- ja valvontavirasto pyytää huomioimaan, että luonnos hallituksen esitykseksi poikkeaa tältä osin nykyisestä maksuasetuksesta, jossa ei ole harkinnanvaraista alennusmahdollisuutta lupamaksusta.

Luonnoksen mukaan Lupa- ja valvontaviraston on laadittava direktiivilaitoksen ympäristölupamääräyksistä ajantasaiset määräykset erillisessä asiakirjassa, jos toimintaa koskevia lupamääräyksiä on useammassa kuin yhdessä päätöksessä. Tämä lisää lupa-asioissa viranomaisen työn määrää ja sitä kautta vaikuttaa lupa-asioden käsittelystä perittävien maksujen suuruuteen. Vaikutus tulisi tunnistaa ja arvioida.

- vaikutukset viranomaisille:

Luvussa on tunnistettu osa lisääntyvästä viranomaisen työkuormasta. Lupa- ja valvontaviraston näkemyksen mukaan soveltamisalan laajentumisen ja kaikkien ympäristölupien tarkistamisen ennen vuotta 2036 lisäksi myös erityisesti 85 a § ja 85 c § säännösten perusteella tulevat tehtävät ml. tietojärjestelmien muutostarpeet lisäävät viranomaisen työkuormaa, mikä on otettava resurssitarpeiden suunnittelussa huomioon.

Muut kommenttinne hallituksen esityksen yleisperusteluihin (luvut 1–12, lukuun ottamatta lukuja 4.2 Pääasialliset vaikutukset ja 7 Säännökohtaiset perustelut)

Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että kaivostoimintaa koskeva teollisen mittakaavan malmien louhinnan käsite olisi hyvä perustella täsmällisemmin esityksen yleisperusteluissa.

Kommenttinne ympäristönsuojelusta annettuun valtioneuvoston asetukseen ehdotettuihin muutoksiin

Lupa- ja valvontavirasto katsoo, että luonnoksessa ympäristönsuojelusta annetuksi asetukseksi 22 §:n 2 momentissa esitetty 10 kuukauden käsittelyaika-ajan direktiivieläinsuojan luvan tarkistamiselle on sopiva, jollei asian laajuus, hakemuksen puutteellisuus, käsiteltävien tarkistamisasioiden suuri määrä tai muu erityinen syy edellytä pidempää käsittelyaikaa.

Asetuksen 12 §:ään ehdotetussa muutoksessa tarkoitettaneen kunnallisen vesihuoltolaitoksen jätevedenpuhdistamo. Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että pykälään lisättäväksi esitettyssä 6 momentissa ei mainita vesihuoltolaitoksen viemäriä. Direktiivin 15 artiklan 1. kohdan alakohdan b) suomennoksessa on käytetty termiä ”keräysjärjestelmä”. Käytännössä kunnallisen vesihuoltolaitoksen viemäriin ja jätevedenpuhdistamon voivat omistaa eri tahot/yritykset. Pyydetään tarkistamaan pykälän muotoilu.

Asetuksen 15 §:n 3 momenttiin esitetään seuraavaa lisäystä: ” Lupa- ja valvontaviraston on laadittava direktiivilaitoksen ympäristölupamääräyksistä ajantasaiset määräykset erillisessä asiakirjassa, jos toimintaa koskevia lupamääräyksiä on useammassa kuin yhdessä päätöksessä, ja julkaistava ajantasaiset määräykset ympäristönsuojelulain 85 a §:ssä tarkoitettussa ympäristölupa-asioiden tietopalvelussa silloin kun lupaan on tullut muutoksia 1.7.2026 jälkeen.”

Lupa- ja valvontavirasto viittaa ympäristönsuojelulain 85 a §:n muutokseen lausumaansa ja pitää tärkeänä, että harkintavalta erillisen asiakirjan julkaisemisesta tietopalvelussa jätettäisiin toimivaltaiselle viranomaiselle. Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että ympäristölupapäätökset perustuvat tapauskohtaiseen harkintaan ja kulloinkin kyseessä olevaan lupahakemukseen. Lupahakemus ja luparatkaisu määräyksineen muodostavat perusteluineen kokonaisuuden, jonka ymmärrettävyys ja luettavuus voivat kärsiä, jos erilliseen ”asiakirjaan” irrotetaan pelkät lupamääräykset.

Kommenttinne ehdotettuihin muihin asetusmuutoksiin: valtioneuvoston asetus suurten polttolaitosten päästöjen rajoittamisesta, valtioneuvoston asetus jätteen polttamisesta ja valtioneuvoston asetus titaanidioksidia tuottavien laitosten ympäristönsuojeluvaatimuksista

-

Menettely niiden kunnan ilmoitusmenettelyssä olevien eläinsuojien osalta, jotka jatkossa kuuluisivat teollisuuspäästädirektiivin soveltamisalaan: hallituksen esitysluonnoksessa on esitetty, kyseiset eläinsuojat siirtyisivät valtion lupamenettelyn piiriin, jolloin menettely olisi yhdenmukainen kaikille teollisuuspäästädirektiivin soveltamisalassa oleville eläinsuojille. Vaihtoehtoisena ratkaisuna voisi olla kyseisten eläinsuojien jääminen kunnan ilmoitusmenettelyn piiriin tai kaikkien direktiivin soveltamisalaan kuuluvien eläinsuojien siirtäminen valtion ilmoitusmenettelyn piiriin. Mikä olisi teidän kantanne asiaan ja perustelut kannallenne?

Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että selkeyden ja menettelyjen yhdenmukaisuuden vuoksi teollisuuspäästädirektiivin soveltamisalaan siirtyvien direktiiveläinsuojien on tarkoituksenmukaisinta siirtyä valtion viranomaisen lupamenettelyn ja valvonnan piiriin. Teollisuuspäästädirektiivin soveltamisalaan kuuluvilla eläinsuojilla on kokoluokkansa ja/tai tuotantosuuntansa perusteella muita eläinsuojia merkittävämmät ympäristövaikutukset eikä lupa- ja valvontavirasto näe ilmoitusmenettelyä soveltuvaksi direktiivin soveltamisalaan kuuluville eläinsuojille. Direktiivin soveltamisalaan jo kuuluvilla eläinsuojilla on valtion lupaviranomaisen myöntämä ympäristölupa, jota tarkistetaan tarvittaessa uusien toimintasääntöjen perusteella (YSL luonnos 110 d §). Toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuuden kannalta on järkevintä käsitellä kaikkien direktiiveläinsuojien asiat valtion lupaviranomaisessa lupamenettelyssä.

Yleisesti ottaen kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten ja -viranhaltijoiden resurssit lupa- ja ilmoitusasioiden käsittelyyn ovat hyvin rajalliset. Yksistään kuntien ilmoitusmenettelystä direktiiveläinsuojiksi siirtyvien laitosten ilmoitusmenettelypäätökset tulisi tarkistaa uusien päätelmien mukaisiksi ja tähän tulisi kunnista löytyä sekä resurssia että tarkkaa toimialakohtaista osaamista, mikäli direktiiveläinsuojiksi siirtyvät laitokset eivät siirtyisi valtion viranomaisen menettelyihin. Lisäksi kunnista tulisi löytyä resurssia esimerkiksi 168 §:n mukaisen direktiivilaitosten säännöllisen valvonnan järjestämiseen huomioiden se, että nk. direktiivilaitoksilta edellytetään laajempaa raportointia kuin muilta ympäristöluvan- ja ilmoitusmenettelynvaraisilta eläinsuojilta. Ilmoitusmenettelyssä toiminnan voi yleensä (pois lukien 115 c §:n 2 momentin mukaiset tapaukset) aloittaa 120 vrk:n kuluttua ilmoituksen tekemisestä, eikä lyhyt käsittelyaika sovellu eläinsuojille, joiden käsittely tarvitsee laajaa/ monitahoista harkintaa ja/tai useampia täydennyskertoja. Eläinsuojien ilmoitusmenettelyyn kuuluvien eläinsuojien ympäristönsuojeluvaatimuksista on säädetty eläinsuoja-asetuksessa, jossa ei ole huomioitu BAT-päätelmiä eikä toimintasääntöjä. Voimassa olevassa valtioneuvoston asetuksessa ilmoituksenvaraisista eläinsuojista 9 § Toiminnan seuranta ja raportointi ei anna sitovaa määräystä toimittaa seurantatiedot valvovalle viranomaiselle. Direktiiveläinsuojien puolestaan edellytetään raportoivan vuosittain toiminnan seuranta- ja tarkkailutiedot. Aiheuttaisi sekaannusta, mikäli eri ilmoitusmenettelyillä olisi erilaisia vaatimuksia. On myös kaikille osapuolille (toiminnanharjoittajat, konsultit, lupaviranomaiset ja valvojat) selkeämpää, mikäli direktiiveläinsuojien ja muiden eläinsuojien lupa- ja ilmoitusmenettelyille on omat nimikkeensä.

Airaksinen Paula

Lupa- ja valvontavirasto - ympäristöosasto, teollisuusyksikkö, teollisuuden luvat 1 -ryhmä